

*Contributions de la formation et de la recherche agronomiques
au développement durable du Congo*

Gembloux, le 19 octobre 2010

**Cinquante années de dépendance alimentaire en RDC :
situation et perspectives**

par

Philippe LEBAILLY
Unité d'économie et développement rural
GxABT-Ulg

Depuis cinquante ans et l'Indépendance, le développement agricole de la RD Congo n'a cessé d'entretenir l'espoir d'une meilleure autosuffisance alimentaire réclamée avec insistance par certains congolais. Il a mobilisé les capitaux, les énergies et les enthousiasmes. Or, il faut bien constater que ces espoirs ont été déçus et que la situation s'est détériorée au lieu de s'améliorer : selon la FAO, le nombre de personnes sous alimentées en RDC est passé pour la période 1990-92 de 11,4 millions à 43,9 millions en 2004-2006 et ce pour une population estimée à environ 40 millions d'habitants en 1990-92 et à environ 59 millions d'habitants en 2004-2006.

Les importations alimentaires représentent aujourd'hui et selon la Banque Centrale du Congo une valeur annuelle de plus d'un milliard de dollars soit 15% de la valeur des importations totales du pays. Les échanges nets des denrées alimentaires (exportations – importations) sont estimés par la FAO à – 5% du PIB total.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Les raisons sont multiples et parmi elles sont fréquemment évoquées les politiques commerciales défavorables aux productions locales, les pratiques de certains dirigeants plus préoccupés par leur enrichissement personnel que par le

bien commun, les politiques d'investissements guidées par des profits à très court terme alors que le développement agricole doit être pensé à long terme.

En RDC, près de 70% de la population vit en milieu rural et l'agriculture constitue souvent la principale source de revenu de ces familles. Le pays est unanimement reconnu comme doté d'énormes potentialités agronomiques.

Malheureusement, la succession de guerres, de pillages, vols, l'insécurité et les déplacements de population ont précarisé les ruraux et rendu difficile la pratique de l'agriculture, ce qui aggrave les conditions de vie déjà très difficiles de la population. La population rurale est condamnée à une agriculture de subsistance caractérisée par une productivité extrêmement faible, des coûts de commercialisation exorbitants et des marchés quasi-inexistants.

Les principales contraintes qui frappent le secteur agricole sont à la fois d'ordre exogène et endogène.

Parmi les facteurs exogènes, il convient de souligner que les politiques économiques appliquées par les différents Gouvernements qui se sont succédé depuis plusieurs décennies ont toujours privilégié le secteur minier et un approvisionnement du pays à partir d'importations alimentaires à bas prix. L'aide alimentaire justifiée par la paupérisation accrue de la population congolaise est encore venue accentuer l'influence négative de ces politiques sur l'activité agricole locale.

L'accès aux marchés représente le problème le plus important à résoudre. En effet, l'agriculture familiale trouve de moins en moins de débouchés sur les marchés locaux ainsi que sur le marché national et international.

Le marché local en milieu rural est caractérisé par une demande solvable très réduite où les transactions commerciales sont peu nombreuses suite à la faible monétarisation de l'économie locale centrée sur l'autoconsommation.

Sur le marché national, la production du pays est concurrencée par l'importation de produits agricoles moins chers car le plus souvent représentés par des sous-produits issus d'agricultures intensives, subventionnées et parfois importés de façon peu réglementaire.

Enfin, les prix des cultures d'exportation traditionnelles ont connu depuis plusieurs décennies une chute drastique sur les marchés mondiaux pour se situer le plus souvent à des niveaux tels que le travail familial de l'exploitant agricole n'est plus rétribué à sa juste valeur.

Le faible niveau de la productivité est le résultat d'une multitude de facteurs endogènes dont les principaux sont liés au caractère extensif de l'agriculture avec un niveau technique peu avancé, au manque d'intrants de qualité (semences, outils,...) et à l'absence de crédit agricole. Dans certaines régions du pays, ces facteurs sont encore accentués par la dégradation de la fertilité des sols et par les attaques parasitaires.

En outre, lorsque les producteurs sont capables de générer un surplus, la commercialisation de ce surplus pose d'immenses problèmes.

Les difficultés qui grèvent considérablement la structure de coût pour la mise en marché des produits sont d'abord liées au mauvais état des infrastructures de transport. Les routes ne sont praticables que sur certains axes et dans les régions ayant bénéficiées d'une réhabilitation partielle des infrastructures routières et des dessertes agricoles. Compte tenu de l'état du réseau et du prix du carburant, le coût du transport routier est toujours élevé. Les transports fluviaux sont en plein développement mais les moyens restent insuffisants : l'état général de la flotte et les tracasseries administratives ralentissent considérablement les rotations.

La pression fiscale, que ce soit de la fiscalité formelle ou informelle, représente une autre contrainte majeure au développement des échanges. Le système fiscal et parafiscal est particulièrement complexe car il se caractérise par une superposition de règlements et de textes conduisant à une multiplicité des impôts et à des possibilités d'interprétations divergentes et contradictoires des dispositions légales, se traduisant notamment par une fiscalité indirecte en cascade et cumulative et une fiscalité régionale et locale foisonnante. Il convient de remarquer que le peu d'activités productives constitue souvent l'unique source de revenu pour les pouvoirs publics et pour leurs représentants, civils ou militaires.

L'économie rurale est donc prise dans un cercle vicieux de dégradation continue de sa compétitivité, pertes de marchés, manque d'investissements... avec l'exode vers les grandes villes à la clef et ce d'autant que l'on assiste parallèlement à un désengagement de l'Etat dans les secteurs de l'éducation et de la santé en milieu rural.

Comment sortir de ce contexte qui bloque en quelque sorte le développement de l'agriculture en RDC ?

La réponse doit selon nous être éminemment politique : il convient tout d'abord de faire admettre par les politiques et donc en quelque sorte par la population que dans des économies à large dominante rurale, la croissance, la demande pour les biens et les services, l'épargne et les devises doivent venir majoritairement du secteur agricole. Or lorsque les surplus produits sont systématiquement détournés de ceux qui les ont générés, les agriculteurs n'adhèrent plus au modèle qui leur est proposé. Ils adoptent des stratégies de repli sur soi basées sur la satisfaction des besoins exclusifs et immédiats de la cellule familiale.

Le deuxième constat réside dans les formes très variées des agricultures en RD du Congo qui ont évolué selon des trajectoires multiples liées aux conditions agro-écologiques et socio-économiques spécifiques. Les sociétés rurales sont hétérogènes et fréquemment soumises à des intérêts contradictoires. Trop souvent, ces évidences sont oubliées. Il en va ainsi notamment lorsque l'on considère que le facteur travail ne représente aucune contrainte ou que le problème du foncier est négligeable. Comment s'étonner lorsque la solidarité du clan prime, qu'un individu qui s'enrichit seul attise la jalousie, les convoitises voire l'exclusion du groupe ! Notre Confrère Pierre de Schlippé aujourd'hui reconnu comme le Père de l'anthropologie sociale insistait déjà en 1957 sur l'importance de ces questions et du respect des savoirs paysans.

Lorsque la sécurité collective est préférée à l'innovation individuelle qui exploite de manière intensive les ressources naturelles, la confiance dans des modèles techniques supposés tellement performants est ébranlée. Il ne s'agit pas ici de sacraliser des sociétés qui peuvent être très inégalitaires mais d'insister sur la nécessaire durée d'adaptation pour de telles sociétés réticentes à se couler dans des vérités étrangères à leur histoire et à leur culture.

Le troisième constat réside dans l'importance de l'investissement dans les ressources humaines en milieu rural. Celui-ci ne doit pas s'arrêter à la formation de quelques élites. Le

capital humain est primordial. Il se mesurera à la capacité des hommes et des femmes à s'organiser, à innover, à assumer des responsabilités et finalement à s'adapter. Le développement agricole n'est pas seulement une question de ressources naturelles ou financières. Il est d'abord une question de capacité humaine et d'organisation. La formation et le progrès technique qui en découle sont les meilleurs gages pour une stratégie de lutte contre la pauvreté.

Enfin, il n'y a pas de développement à long terme possible sans une agriculture de plus en plus intensive qui contribue tout d'abord à la sécurité alimentaire du pays, qui ensuite gagne des devises et crée un marché intérieur pour des produits manufacturés et des services. Certains « développeurs » défendent l'idée que l'agriculture paysanne enfermée dans ses traditions est condamnée à disparaître car non compétitive sur les marchés internationaux. Elle doit laisser la place à de véritables entreprises agricoles spécialisées, mécanisées et recrutant une main d'œuvre salariée. Dans la compétition internationale, ce type d'exploitation est le seul à pouvoir gagner la course à la productivité et à la compétitivité.

L'histoire semble donner tort à ceux qui prônent cette vision de l'agriculture. Malgré le formidable exode agricole que l'on a déjà pu observer, l'agriculture paysanne a pu dans bien des régions du monde manifester une remarquable capacité d'adaptation et c'est cette forme d'agriculture qui prédomine dans la plupart des pays. Les producteurs agricoles qui travaillent pour leur compte propre au sein d'exploitations familiales disposent d'une connaissance des particularités du terroir qu'ils ont le plus souvent héritée de leurs parents et d'une autonomie de décision. Pour améliorer leur niveau de vie, ils ont généralement intérêt à valoriser au mieux les ressources dont ils disposent en relativement faible quantité et on n'impose pas à ces paysanneries un développement de l'extérieur.

Partout et toujours, les agriculteurs ont adopté les modèles de développement lorsqu'ils en tiraient un profit. Comme l'ensemble des agents économiques, ils réagissent aux signaux des prix à condition qu'on ne leur ponctionne pas lourdement leurs revenus, à condition aussi que ces prix reflètent une concurrence équilibrée et ne connaissent pas d'excessives fluctuations. Ils demandent d'abord des marchés stabilisés, organisés et rémunérateurs. Il en va ainsi également pour les agriculteurs congolais.

Il ne nous semble pas y avoir d'obstacles insurmontables pour le développement agricole du Congo mais il est urgent d'adopter des politiques agricoles qui favorisent les agriculteurs. L'exemple de l'Algérie démontre qu'il n'existe pas une fatalité à la dépendance alimentaire. Ainsi ce pays qui figurait parmi les cinq plus gros pays importateurs de blé dur et tendre est parvenu à atteindre le seuil de l'autosuffisance. Un résultat à attribuer à la politique gouvernementale de promotion de la céréaliculture, caractérisée par l'achat de la production locale au prix du cours mondial par l'Office public des céréales qui a également prévu de taxer les blés d'importation pour les aligner sur les prix locaux.

La mise en œuvre de cette nouvelle politique agricole ne sera pas neutre et il y aura des gagnants (les pauvres, les ruraux, la sécurité alimentaire) et des perdants (le secteur minier, les citadins, les sociétés importatrices et, dans un premier temps le budget de l'Etat congolais car il est plus facile de prélever des taxes sur les importations que d'imposer les paysans) mais la relance de l'agriculture congolaise est à ce prix.